Réaction de la
Fédération des CLSC du Québec

au rapport de la
Commission parlementaire
des Affaires sociales
sur le "Cadre relatif au partage
des responsabilités CSS-CLSC
en matière de services sociaux"

Le 24 mai 1984

La Fédération des CLSC dénonce avec vigueur les conclusions qu'a tirées la Commission parlementaire des Affaires sociales présidée par Mme Thérèse Lavoie-Roux suite aux audiences qui ont été tenues le 3 mai dernier.

Le rapport, en effet, qui a été déposé à l'Assemblée nationale le 17 mai dernier, reflète davantage la vision partielle et partiale du lobby de ceux qui défendent le statu quo plutôt qu'une recherche de solutions en vue d'améliorer les services à la population en tenant compte des réalités de l'heure dans le réseau des Affaires sociales.

Le rapport ne peut atteindre les objectifs qu'il vise :

D'entrée de jeu, la Commission déclare vouloir "faire avancer un débat qui mobilisait considérablement les énergies". Elle veut d'autre part suggérer des propositions afin que le cadre de référence réponde "de façon plus adéquate aux inquiétudes exprimées par les différents groupes" (page 1 du rapport).

Or il est d'emblée évident que le rapport de la Commission ne fera pas avancer le débat puisqu'il cherche avant tout des arguments pour défendre le statu quo.

Plutôt que de faire avancer le débat, c'est à un recul radical qu'on assistera si le gouvernement devait donner suite aux recommandations de la Commission.

Loin de démobiliser les énergies, les éléments proposés par ce rapport, s'ils étaient retenus, n'auraient d'autres conséquences que d'amener les CLSC dans la contestation de tous les instants et à tous les niveaux d'une vision du réseau de services qui leur nie, d'une façon presque méprisante, un rôle significatif auprès de la population.

Or, la population connaît mieux les CLSC et se retourne d'abord vers eux lorsqu'elle est aux prises avec des problèmes. Cela est établi clairement. Et c'est d'ailleurs une des causes profondes de l'urgence de la décentralisation des services sociaux : les CLSC étant de plus en plus nombreux, plus visibles et mieux enracinés que les CSS, une part grandissante de la population recherche déjà chez eux des services sociaux alors que les ressources sont ailleurs.

Fausses prémisces :

D'aucune manière le rapport de la Commission ne tient compte de cette réalité. Au contraire, la Commission considère que "l'objectif premier du Cadre de référence est de parachever le réseau des CLSC (page 2). Or, l'objectif c'est plutôt de procéder enfin, treize ans après le début de la réforme, à une décentralisation des services sociaux afin de les rapprocher des citoyens et de miser sur les dynamismes locaux pour favoriser le développement communautaire.

Les transferts et le parachèvement du réseau des CLSC ne sont pas des fins mais bien des moyens d'atteindre cet objectif. Ainsi, si nous sommes d'accord avec les bases législatives que rappelle la Commission (cf. les définitions des CSS et des CLSC tirées du chapitre 48, page 2 du rapport), il est exagéré de laisser entendre que des "contraintes particulières" ont entraîné une évolution de ces missions qui soit irrémédiable et qui empêche tout changement. S'il y eut des "contraintes particulières", elles ont plutôt consisté en un comportement monopolistique des CSS. Cette attitude a rendu toute discussion stérile dans le réseau depuis dix ans en vue de procéder au regroupement sur une base locale des services sociaux alors que nous réussissions à le faire du côté de la santé.

Qui peut affirmer que les "contraintes particulières" auxquelles on réfère auraient eu le même effet si le MAS s'était assuré dès le départ que la création d'un CLSC entraînait le regroupement effectif des ressources de base en santé et en social sur chaque territoire.

Ainsi, dès le départ, le rapport de la Commission ne situe pas le débat dans son contexte approprié et confond fins et moyens. Cela se reflète nécessairement sur le contenu des propositions qui sont apportées par la suite et qui apparaissent éminemment contestables.

Les principes :

La Commission établit au départ (page 3) huit principes sur lesquels elle déclare vouloir fonder ses conclusions. Ils sont en soi valables pris un à un. Mais il y en aurait eu d'autres au moins aussi importants et que les CLSC ont constamment cherché à mettre en oeuvre depuis leur avènement:le maintien dans le milieu naturel le plus longtemps possible afin notamment d'éviter le plus possible le recours à l'institutionnalisation, la restauration de l'autonomie, la prise en charge par le milieu... La mise en application de ces derniers principes conduit nécessairement à donner un rôle plus important aux CLSC.

Il est évident aussi qu'on n'accorde pas le même poids à chacun de ces principes. On accorde par exemple beaucoup plus d'importance à des éléments comme "l'expertise" et la "nécessité de la masse critique" qu'au "renforcement de la dimension socio-communautaire et socio-sanitaire des CLSC".

Or la notion de masse critique n'a pas fait l'objet de discussion lors des audiences et la notion d'expertise a été quant à elle extrêmement mise en doute.

Par ailleurs, les motifs sur lesquels le rapport s'appuie pour rejeter le critère de partage de responsabilités entre CSS et CLSC, tel que proposé dans le Cadre de référence (milieu naturel et milieu substitut) ne sont pas convaincants :

- le risque de perte de continuité : selon cette logique, l'instance spécialisée doit être chargée de tout le processus d'intervention à l'exclusion de toute possibilité de référence. Analogiquement, c'est comme si dans le secteur de la santé, les Québécois devraient chacun être suivis par un cardiologue spécialisé au cas ou ils auraient un jour des problèmes cardiaques;

- le risque de la perte d'expertise : nous réfutons encore une fois ce mythe et cette fausse crainte. L'expertise ne tient pas aux institutions mais aux intervenants et à la formation qu'on leur donne. Est-ce que les milliers de professionnels qui ont joint les CLSC depuis douze ans ont perdu leur expertise ? Nous avons clairement établi devant la Commission que le profil de la clientèle des CLSC est le même que celui des CSS et que nous rendons déjà des services sociaux dans la mesure de nos moyens.

Par ailleurs l'expertise socio-communautaire développée par les intervenants des CLSC est au moins aussi importante et probablement plus efficace, dans les mêmes situations que celle développée dans certains coins des CSS.

- Les problèmes de coordination régionale : on ne peut non plus s'arrêter à cet argument sinon comment expliquer que la coordination régionale reste possible dans les secteurs où les CLSC, au niveau local, sont maintenant chargés des services (santé et sécurité au travail, santé scolaire, périnatalité...).

Le rapport de la Commission passe ensuite en revue chacune des clientèles rejointes par les services sociaux, en calquant les limites d'assez près sur les centres d'activités des CSS, ce qui est symptomatique des points de référence auxquels on a eu recours. Voyons-les rapidement en revue :

Adultes-personnes âgées : une contradiction :

On accorde la responsabilité des services à cette clientèle aux CLSC à cause de leur mission socio-communautaire. Cela n'est d'ailleurs que conforme au projet de règlement (en vertu de la Loi 27) déjà discuté en Commission parlementaire. Plus loin cependant, on accorde aux CSS le mandat de développer les "ressources alternatives". Il y a là une contradiction flagrante puisque ces ressources alternatives qui visent à éviter l'institutionnalisation s'adresseront dans une proportion plus que substantielle aux personnes âgées et aux adultes qui ont besoin d'aide et de support (personnes handicapées physique ou mentale, malades chronique...). Une partie de ces ressources alternatives sera nécessairement de type "communautaire" plutôt qu'institutionnelle. Ne pas prendre cela en considération, c'est faire montre d'une conception restrictive et étriquée de ce que doit être une politique de services aux personnes en perte d'autonomie.

Enfance-famille : une erreur de perspective :

On confie la responsabilité de ce secteur aux CSS à cause de l'expertise juridique requise. On invoque le fait qu'entre 70 % et 80 % de tous les services offerts dans ce secteur relèvent de la protection de la jeunesse, de

la loi fédérale des jeunes contrevenants ou de la loi de l'adoption. Or, il s'agit là justement de chiffres que la Commission prend pour acquis mais qui ne reposent sur aucune analyse sérieuse. Depuis quelques années, soit depuis qu'on a commencé à parler de transferts des CSS vers les CLSC, il y a eu un glissement important des effectifs des CSS vers la protection de la jeunesse. Etait-ce toujours fondé sur un besoin ou n'était-ce pas souvent une question d'interprétation ? La présence de services socio-communautaires locaux permettraient justement de limiter à l'essentiel le recours aux lois d'exception. Or le risque de la situation actuelle est évident : la loi de protection de la jeunesse, une loi d'exception, est en train de devenir la règle générale et la porte d'entrée du système des services sociaux.

Un seul domaine a fait jusqu'à maintenant l'objet d'une analyse systématique du besoin d'accès à des services plus sophistiqués dans le domaine social : soit celui de l'évaluation du besoin d'hébergement des personnes âgées. Cela a d'ailleurs mené au transfert de cette responsabilité vers les CLSC. Rien de tel n'a été fait en matière de protection de la jeunesse.

Autochtones-immigrants-itinérants : encore des délais :

Encore ici, on propose d'étudier les besoins pour déterminer s'il y a une "masse critique" ou de procéder d'abord à l'élaboration de "modèles de distribution de services". Bref, d'autres manoeuvres dilatoires pour maintenir le "statu quo".

Services sociaux scolaires : une attitude paternaliste :

On en reconnaît presqu'à contrecoeur la responsabilité aux CLSC mais seulement après que trois conditions aient été remplies : augmenter les ressources, assurer l'encadrement professionnel et, encore une fois, étudier les besoins. C'est une attitude méprisante à l'égard des CLSC et la marque d'un paternalisme déplacé. C'est faire offense aux réalisations dont ont déjà fait preuve les CLSC dans différents domaines, notamment en intégrant le personnel des services de santé scolaire. Quant à l'encadrement professionnel, ce n'est pas le "nombre de cadres" qui semble en garantir la qualité.

Services aux communautés anglophones et ethniques : d'abord créer des CLSC dans ces milieux :

C'est dans les régions à prédominance anglophone, dont la partie ouest de l'île de Montréal, qu'il manque le plus grand nombre de CLSC. Créons d'abord ces CLSC avant de discuter d'un problème qui pourrait bien ne pas exister.

Recherche, développement et ressources alternatives : d'abord procéder aux transferts :

Comme on doit viser la qualité des services à la clientèle, procédons d'abord aux transferts requis afin de permettre aux CLSC d'assumer leur vocation socio-communautaire.

Quant à la recherche et au développement, des sujets qui n'ont d'ailleurs pas été abordés lors de la consultation, nous craignons que le mandat en soit trop exclusivement confié à des organismes dont les énergies jusqu'ici ont été centrées sur la protection de leurs intérêts institutionnels. Quant au développement, d'où sont venus au cours des dernières années les projets novateurs, les expériences intéressantes ...

En guise de conclusion :

Le rapport de la Commission fait montre d'une méfiance tout à fait déplacée et non fondée à l'égard des CLSC. Il repose sur une méconnaissance des faits et de la réalité du réseau des Affaires sociales. Il ignore plusieurs éléments pourtant fondamentaux qui ont été soulevés lors des audiences. Plus fondamentalement, il équivaut à renoncer au rapprochement des services des citoyens au profit d'un statu quo qui est en bonne partie le résultat d'une suite d'accidents historiques.

Nous ne croyons donc pas qu'on trouve dans ce rapport les éléments pertinents pour éclairer la décision qui doit être prise par le gouvernement. Nous avons en effet le sentiment profond que presque rien ne changerait par rapport à la

situation actuelle. Nous ne croyons donc pas que le ministre doive s'en inspirer.

La Fédération des CLSC considère que ce rapport ne reflète que très partiellement et partialement les témoignages produits devant la Commission. Les CLSC ont nettement le sentiment, aujourd'hui, d'avoir été traités avec mépris. Leurs représentations ont été cavalièrement ignorées : qu'on n'ait jugé pertinent aucun élément de problématique, d'analyse et de solution venant de leur part nous amènent à nous poser de sérieuses questions sur les capacités de la Commission à formuler un jugement éclairé sur la question. Les conclusions et les recommandations de la Commission ne sont que le reflet des intérêts des CSS. Leur mise en application aurait pour effet de stopper une politique gouvernementale nécessaire pour enfin compléter la réforme des Affaires sociales. Les recommandations de la Commission ne peuvent être retenues et doivent être écartées.